

保護開始時は制度のことを含めて「今後どんな支援をしてくれるのだろうか」という不安感が募っていることと思います。混乱の多い開始当初は、十分な時間をかけていてねいな説明が必要と感じています。あたり前のことと思いますが……。相応の信頼関係が構築されて真の相談相手と見てもらえた時には「援助ができています」と感じます。
保護者自身が自分の意思で生活行動や就労について変化を求めた時に若干の喜びがあります。
母子世帯で子供のひきこもり等で悩んでいる母親が、所に対し悩みを打ち明け、話を聞いてあげただけで感謝され、担当は変わらないで欲しいと言われた時。知的障害を持っている主が、いつもは部屋の中が非常に汚い状態になっていたのが、所の助言を聞き入れ、主なりに掃除をし、片付いたことを自慢げにしていたため、素直にきれいになったことをほめると、とてもうれしそうにしていた時。
要保護者から感謝されたとき。

その他、調査についての自由意見

(保護の実施(保護費の決定と相談援助)の項目9「被保護者の努力や意欲を尊重し、認める」について) 努力している人はわずか。
(保護の廃止の過程の項目8「今後も困ったときにはいつでも相談に応じることを、被保護者に伝える」について) 必ずしもそう云うことは正しくないと思うので、あえて云わないことがある。
MSWなどの面接に比べ、(家族関係調整etc) 迅速で限られた情報の中で「判断」が求められる(急迫etc) という「保護の持つ特性」は変わらないと思います。いつの時代も「水際にさらされる相談・受理なるもの」を透明なものにしなければ行政あるいは担当者の腹三寸でどうにでもなってしまう歴史・忝意性が繰り返される。
あらためて面接をする際心がけていることを意識する内容のものであった。このデータが生かされたものとなることを期待しています。
経験が浅く、特にありません。
現場の実情に即していない設問が多いように感じられた。
項目別に各設問に回答する中で、取り組みが不足しているものを感じた。
この調査がどのような役割を果たしてくれるのでしょうか? もっと職場がやり易くならないと(任されていることがあまりにも多過ぎるし、複雑です。)福祉の仕事をしたくないと思っていない人も多く配置されてきているので(この点も問題ですが)、人材が定着しません。従って積み重ねもなかなかできません。
今後の社会福祉の実践に役立ててください。
最近の相談は精神的に病んでいる人(人格障害も含)が多い、又、就労が不安定な人も多い(ハンディをもった人が受け入れられにくい社会情勢)ため、相談が複雑でむずかしくなっているため、より専門的なものが求められている。専門職及び査察指導の充実が必要と思います。就労に関しては資格資源の充実も必要と思います。
質問項目は具体的ではあるが回答の選択肢が画一的である。1. や2. は被保護者の立場に立ってCWが行動することを想定してのものと思われるが、適正な保護の実施を図るうえで不要な公費負担は避けなければならない。被保護者や関係者と費用負担を巡り衝突することが多い中、CWの業務の中で苦勞している点という項目を設けてほしい。CWが何に一番苦しんでいるかを汲み取ってほしい。回答の中の1. や2. は必ずしもCWが被保護者側の意向を汲んで行動することと同一ではない。「保護の実施の過程」の質問にはそれを端的に表すものである。CMや家主と役割分担を明確に決めてなければならないが、WOが全て費用負担すべきと甘えている被保護者や大家が多い。費用負担を巡り衝突することも多いが、情報公開に耐えられるよう、費用支出は厳格にすべきである。
自分の仕事を見なおすことができた。

<p>生活保護を受給している“状況”はあっても、「生活保護者」という社会階層に所属する別の人達が居るとの感覚は恐ろしいと思います。福祉事務所という行政の組織に所属している身では、本当の意見を伝えようとしても限界があります。このアンケートでも、本当の考えを吸い上げるのは簡単ではないのではと心配しています。がんばってください。</p>
<p>設問について。軽重を5つ以内で区別することはできませんでした。一応〇はつけましたが、意を尽くした回答にならなかったのも、これが「意識」だと思われるのが心配です。</p>
<p>大変な研究で、ご苦労さまです。</p>
<p>他法が生活保護法になっている事が多くなっている。</p>
<p>評価指標についてのアンケートにはプレッシャーがあります。次回は国の行政についての評価研究もご検討下さい。</p>
<p>本調査の目的、及び調査内容について、理解しがたい部分あり。「生活保護援助におけるチェックポイント・・・」それはこの調査を行うまでもなく、ご存知でしょう。毎年の公扶研、発行本、インタビューいろいろありますし。内容の薄い、不用意な調査依頼は、なるべく控えていただきたいと思います。</p>
<p>要否判定の過程をキチッとやれるようになろうと思いました。</p>

5. 生活保護における社会福祉実践からみた援助の留意点と実務者の援助意識の考察

根本久仁子

要旨

本稿ではまず、ソーシャルワークを通して行われる社会福祉実践という観点から、生活保護における相談援助活動の留意点を、保護の一連の実施過程に沿って整理した。そこでは過程別の留意点をまとめるとともに、すべての過程に共通の留意点についても別途取り上げた。そして、これらの留意点について、実務者アンケート調査の項目（評価項目[案]）のなかで対応関係にあるものを併記するかたちで一覧表に示した。この表をふまえ、留意点が実際に生活保護担当職員にどの程度意識されているのか、アンケート調査の集計データと比較しながら分析・考察を行った。留意点によってはもとより、過程や項目によっても、意識や重要視の度合いには高低やばらつきがあったが、一定の傾向や特徴を読み取ることができた。それとともに、今後、評価項目（案）を修正し最終的に確定していくにあたっての示唆も得ることができた。

5-1 はじめに

生活保護制度は、最低限度の生活保障と自立の助長を法の目的に掲げている。実施機関である福祉事務所は、所得保障を通じ最低生活を保障しながら、利用者¹それぞれに応じた自立に向けて相談援助活動を行う。ここでいう「自立」とは、経済的な自立だけでなく、利用者の状況や能力、可能性等に応じて、広く日常生活や社会生活面で自立した生活が送れるようになることも含むものである（生活保護制度の在り方に関する専門委員会 2004）。生活保護をこの目的にかなうよう行うには、生活保護の一連の実施過程を、利用者の生活課題の解決・緩和やよりよい暮らしの実現に向けた社会福祉の専門的援助活動として進めることだと理解される。したがって、業務を担う生活保護担当職員²には、生活保護制度とその運用に関する知識のほかに、ソーシャルワークの理論や技術に対する理解が求められる。このようにして、相談援助活動の意義や役割を重視しソーシャルワークの観点からとらえた生活保護の現業活動を「生活保護における社会福祉実践」と表現することができる（岡部 2003、新保 2005）。

生活保護の実施過程は一般に、受付→申請→資力調査→要否判定→決定→支給→廃止という一連のプロセスを経る（岡部 2006：210）が、これをソーシャルワークの展開過程としてとらえなおすこともできる。本稿ではまず、ソーシャルワークを通して行われる社会福祉実践という観点から、相談援助活動の留意点を生活保護の実施過程に沿って整理する。そして、留意点が実際に生活保護担当職員にどの程度意識されているのか、我々の行った

¹ 相談者、要保護者、被保護者を含めて「利用者」とする。

² ここでは、生活保護の面接相談員、地区担当員、査察指導員を総称して呼ぶ。本稿における「実務者」という表現もこの意味で用いている。

「生活保護の相談援助活動に関する調査」(実務者アンケート調査)(以下、「アンケート調査」とする)をもとに分析・考察する。この調査は、生活保護の相談援助活動を質的に評価できる指標づくりをねらいとして策定した「評価項目(案)」を用い、生活保護担当職員を対象として実施したものである³。この調査の単純集計データを中心に自由記述も参考にしながら、援助の留意点と照らして職員の援助意識の傾向を分析するとともに、評価項目(案)の修正についても考察を加える。

5-2 生活保護における社会福祉実践からみた援助の留意点

5-2-1 生活保護における社会福祉実践の各過程の留意点

ここでは、生活保護の実施過程をソーシャルワークの展開という観点からとらえなおし、各過程において生活保護担当職員が留意しておくべきことについてまとめる⁴。

(1) 生活保護の相談から申請まで(インテーク)

①不安・緊張の緩和と傾聴

はじめて福祉事務所とかかわる場面では、利用者は生活困難状況におかれていることによる心労や混乱のほか、大きな不安や緊張感を抱いていることが予測される。生活保護担当職員はそうした利用者の感情を理解して、少しでもこれを和らげられるように、そして利用者が話したいことや望んでいること、今の気持ちなどを十分に表現できるように意図しながら面接を進める。最初の面接での印象は後の援助関係にも大きく左右するので、受容と傾聴の姿勢を通して利用者との間に信頼関係が構築できるように心がける。

②主訴とニーズ、緊急性の把握

利用者とそのおかれている状況や課題を理解しながら、利用者が訴えていることや求めていること、援助の必要性について把握する。あわせて、緊急に対応すべきことからの有無を見極めていく。

③生活保護制度の説明

利用者は必ずしも生活保護制度をよく理解して面接に臨んでいるとは限らない。制度の仕組み、利用に際しての要件などをわかりやすく説明する。このとき「生活保護のしおり」など視覚的な資料を用いるのも、理解を促すのに効果的である。

④生活保護やその他社会資源の利用可能性の検討と手続き等の支援

生活保護制度を利用することが適当か、その他の社会資源で活用できるものはないかなど広く検討し、利用にあたっての手続き等について伝えたり助言したりするとともに、実際に利用できるよう必要に応じて支援する。

⑤申請意思の確認と申請受理

生活保護の申請意思を確認し、申請を受理する。

⑥申請後の流れや福祉事務所で提供できる支援等の説明

生活保護の申請から決定までの流れを説明し、とくに資力調査では利用者に協力しても

³ 調査の概要と結果については、本報告書の第3章および第4章でくわしく述べている。

⁴ 以下本稿での記述は、根本(2006:138)の図をふまえ整理しなおしたものである。

らう必要があることを伝え、理解を求める。また、福祉事務所の地域の相談機関および生活保護の実施機関としての役割や、提供できる支援などについても説明する。

(2) 保護決定のための調査と要否判定（アセスメント）

(2) - 1 資力調査

①生活歴と生活状況、健康状態、収入・資産、労働能力、家族親族の状況、他法他施策の利用状況および利用可能性等についての、利用者の事情や感情に配慮しながらの情報収集・確認

これは利用者のプライバシーに非常に深く踏み込むことになるため、なぜこのような調査が必要なのか説明できるようにするとともに、情報収集にあたり本人の感情への配慮を怠らないようにする。本人に協力を求め、本人からこれらの情報を得ることを第一とするが、調査の性質上、関係機関や関係者から情報収集する必要も出てくる。その場合は、本人の了解を得ながら進める。

②利用者の生活課題やニーズ等についての情報収集とみため

この段階の調査・情報収集は、生活保護の要否判定に向けての資力調査という側面のみならず、より広い視点から利用者への今後の支援に向けて生活課題やニーズを明確にする側面ももつ。今後利用できる可能性のある社会資源や、本人の長所、強さなどもとらえていく。前述の①とこの②を通じて、利用者と利用者の課題をめぐむ状況について多面的・統合的に評価する。

(2) - 2 要否判定

③収入と最低生活費の対比

資力調査にもとづいて、利用者世帯の収入と最低生活費を対比する。

(2) - 3 保護の決定

④開始・却下の決定、保護の種類・程度・方法の決定

要否判定の結果、保護の決定を行う。

⑤決定事項や今後についての説明

保護の決定について、利用者にわかりやすく説明する。「開始」となった場合には、今後生活保護を利用するにあたっての福祉事務所とのやりとりや、利用者にしてもらう必要があることなどについて説明する。「却下」の場合には、できるかぎり本人が今後の生活に不安を抱えることのないよう、役立てられる情報の提供や社会資源の活用支援、助言を行う。

(3) 援助計画（処遇方針）の策定（プランニング）

①利用者の状況や意向、生活課題をふまえた目標の設定

援助目標の設定にあたっては、最終的な大きな目標だけでなく、そこに向けて段階的に取り組む必要のある短期・中期的な目標についても利用者とともに考えていく。実現可能な目標、到達イメージがもてる目標であることが肝心である。

②目標に向けた具体的な方策の検討、援助計画への利用者の同意

目標の達成に向けて、具体的な計画を利用者の参加を得ながら立てていく。策定した援助計画については、利用者にも説明し同意を得るとともに、利用者福祉事務所の間での役割分担や約束ごとなどについても確認する。

③生活保護の仕組みや権利・義務の理解の促進

援助計画の策定は通常、保護が開始決定されたときに行われる。しかし、利用者はなによりも生活に困窮して福祉事務所に相談しているので、開始時はとにかく日々の生活の目処が立つかどうか精一杯で、それ以上生活課題や今後の生活の立て直しに向けてじっくり考えることは難しいかもしれない。その場合は、開始からしばらく経過して、利用者が精神的にも暮らしぶりにも落ち着きを取り戻した頃を見計らって、援助計画を利用者とともに策定するとよいだろう。このとき、改めて生活保護制度の仕組みや権利・義務、福祉事務所とのかかわりなどについて伝え、理解してもらおう。ここでは、生活保護を利用するなかで必要な具体的な事柄を中心に説明する。そうして生活保護や福祉事務所の役割・関与について深く理解することは、援助計画をより具体的・現実的なものとして作成するのに役立つだろう。

(4) 保護費の支給と相談援助活動（インターベンション）

(4) - 1 保護費の支給

①最低生活費や収入の認定にもとづく保護費の算定と支給

月々の保護費の支給を適切に行う。

②生活状況や健康状態等の変化の把握

最低生活保障を適切に行うためにも、利用者の生活状況を見守り、変化があった場合には迅速に対応できるようにする。変化をすみやかにキャッチできるようにするには、利用者とは良好な関係の構築・維持に努めること、定期的な面接・家庭訪問などを通して利用者とかかわり状況を確認することが大切である。これは相談援助活動にとっても重要となる。

③必要に応じて一時扶助の活用や保護の変更等の実施

②の結果、必要があればすみやかに一時扶助の活用や保護の変更等を行う。

(4) - 2 相談援助活動

④利用者とかかわり、働きかけ

訪問活動や所内面接を通して、利用者の理解や利用者との援助関係づくりに努める。援助計画にもとづいて支援を行うとともに、利用者からの相談に対応したり、利用者に関わりかけたりしていく。

⑤環境の調整、社会資源の活用支援

援助計画にもとづいて支援を行うとともに、利用者の対人関係を含めて環境を調整したり、社会資源の活用支援を行ったりする。

(5) 援助計画（処遇方針）の見直し（モニタリング）

①保護基準改定時・大きな生活の変化時・担当者の変更時等に際しての援助活動の評価、援助計画の見直し

こうしたときには、援助計画と、利用者・福祉事務所双方のこの間の取り組み状況や経過を振り返り、評価する。そして援助計画の変更の必要性の有無を見極める。また、担当の変更にあたっては引継ぎをしっかりと行い、利用者にも不利益が生じたり、不安を抱かせたりすることのないように配慮する。

②援助計画の修正

①の結果、必要に応じて援助計画を修正する。修正に際しての留意点は、前述（3）プランニングと同様である。

（6）保護の廃止（評価・終結）

①収入と最低生活費の対比、廃止の決定

保護が廃止となるのは、収入が最低生活費を上回る場合のほかにも、利用者が死亡したり、転居・施設入所により管轄区域外へ転出したりする場合もある。

②廃止にあたっての振り返りと対応事項・引継ぎ事項等の整理

これまでの経過や相談援助活動を振り返り評価するとともに、廃止にあたってする必要のあることや、現在および今後の課題について整理する。

③廃止にあたっての説明

保護が廃止となる理由や、廃止にともなう福祉サービスの利用や生活上の変更点について、利用者に関わりやすく説明する。保護の廃止は利用者にとり大きな不安をもたらしやすいことに配慮しながら、この過程を進める。

④廃止にともない必要な手続き等の支援、フォローアップ

廃止にともなって必要な諸手続きについて、必要に応じて支援する。利用者が今後の生活に見通しと希望をもって臨むことができるよう、情報を提供したり支援を行ったりする。また、必要に応じてフォローアップを行う。

以上のような生活保護における社会福祉実践の流れを表に整理し、あわせて実務者アンケート調査の項目（評価項目[案]）のなかで対応関係にあるものを示すと、表1のようになる。

表1 生活保護における社会福祉実践の流れ（各過程における生活保護担当職員の仕事）
と、それに対応する実務者アンケート調査の項目

(1) 生活保護の相談から申請まで（インテーク）		過程 A
①不安・緊張の緩和と傾聴		3, 4, 5, 6
②主訴とニーズ、緊急性の把握		7, 8
③生活保護制度の説明		10
④生活保護やその他社会資源の利用可能性の検討と手続き等の支援		9, 10, 11, 14
⑤申請意思の確認と申請受理		13
⑥申請後の流れや福祉事務所で提供できる支援等の説明		B1
(2) 保護決定のための調査と要否判定（アセスメント）		過程 B
①生活歴と生活状況、健康状態、収入・資産、労働能力、家族親族の状況、他法他施策の利用状況および利用可能性等についての、利用者の事情や感情に配慮しながらの情報収集・確認	資力調査	3, 4, 5
②利用者の生活課題やニーズ等についての情報収集とみため		7, 8
③収入と最低生活費の対比	要否判定	
④開始・却下の決定、保護の種類・程度・方法の決定	保護の決定	6
⑤決定事項や今後についての説明		10
(3) 援助計画（処遇方針）の策定（プランニング）		過程 C
①利用者の状況や意向、生活課題をふまえた目標の設定		1, 3, 4, 5
②目標に向けた具体的な方策の検討、援助計画への利用者の同意		3, 6, 7, 11
③生活保護の仕組みや権利・義務の理解の促進		B11, D2
(4) 保護費の支給と相談援助活動（インターベンション）		過程 D
①最低生活費や収入の認定にもとづく保護費の算定と支給	保護費の支給	1
②生活状況や健康状態等の変化の把握		10
③必要に応じて一時扶助の活用や保護の変更等の実施		6
④利用者とのかかわり、働きかけ	相談援助活動	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9,
⑤環境の調整、社会資源の活用支援		11, 12, 14, 15
(5) 援助計画（処遇方針）の見直し（モニタリング）		過程 E
①保護基準改定時・大きな生活の変化時・担当者の変更時等の際し ての援助活動の評価、援助計画の見直し		1, 2
②援助計画の修正		3, 4, 5, 6, 7, 8, 11
(6) 保護の廃止（評価・終結）		過程 F
①収入と最低生活費の対比、廃止の決定		
②廃止にあたっての振り返りと対応事項・引継ぎ事項等の整理		1
③廃止にあたっての説明		2, 7
④廃止にともない必要な手続き等の支援、フォローアップ		3, 4, 5, 6, 8

【注】右欄内の数字は、アンケート調査票の各過程で対応する項目を示す。アルファベットのついた数字は、他の過程にまたがっているため該当過程を付記した。

5-2-2 生活保護における社会福祉実践の全過程に共通する留意点

5-2-1では生活保護における社会福祉実践のそれぞれの過程で、生活保護担当職員がどのような点に留意して活動することが望ましいか述べてきた。ここでは、相談から廃止までのすべての過程に共通して言える留意点についてとくに取り上げることにしたい。

①傾聴

利用者に対する積極的な関心を寄せながら、利用者の話をよく聴くことである。それは単に利用者の発する言葉だけでなく、そこに含まれる感情やメッセージにも気づいていくことを意味する。受容や共感とともに、利用者信頼関係を築くことにつながるスキルに数えられており（川村 2006：98）、生活保護の相談援助活動においても常に重視される姿勢と言える。

②生活保護制度および重要事項についての説明、理解状況の確認

生活保護は非常に複雑な仕組みであること、保護の決定・実施の事務は行政機関による行政処分として行われる側面が強いこと、そして市民の生活を支える最終的な制度であることなどから、常に説明を行い理解を促していくことが必要である。

③記録の整備

生活保護では世帯ごとに「ケース記録」を作成して、保護台帳や保護決定調書、経過記録とともに、収入申告書や扶養届書その他保護の決定・実施にかかる文書資料をファイリングしている。相談援助活動の観点からは、とくに経過記録に各過程での実践を記録し整備していくことで、利用者によりよい支援を提供することに結びつく。具体的には、利用者やその課題への理解を深めることができる、計画的な支援が提供できる、生活の変化やニーズに応じて適切な支援が行えるようになる、担当者の引継ぎを円滑に行い支援に一貫性を保てるようになる、ケースカンファレンスなどの資料として活用できる、などである。

④関係機関・関係者との連携とそれに向けた取り組み

生活保護制度は最終的な制度として位置づけられており、保護の補足性の原理からも、利用可能な社会資源があればそれを優先させることが求められる。また、利用者の生活課題は経済的な困難のほか、心身の健康、教育、就労、家族関係などさまざまな側面に及び、相互に影響しあっている場合も多い。したがって、相談援助活動においては関係機関・関係者との連携がきわめて重要となる。その際の機関や関係者には多種多様なものがあるので、それらを知っておくこととあわせ、日ごろから関係機関・関係者との良好な関係が保てるよう努めることが求められる。

⑤組織的対応

生活保護担当職員のなかでも、地区担当員は担当地域内の被保護世帯を受けもち、保護の決定・実施にかかわる権限を行使する側面をもちながら、日々直接に利用者と接し実務を行うため、利用者との間で葛藤を抱えやすい立場にある（新保 2005：19）。生活保護は福祉事務所が実施機関として扱う業務であり、地区担当員がひとりで抱え込んでしまうことのないよう、必要に応じて支援や教育的・管理的配慮を行いつつ、福祉事務所として組織的な対応を図っていくことが大切である。このことは、職員の異動年数が比較的短期間であることや、福祉専門職ではなく一般行政職として採用されている場合が多いことを考慮すれば、いっそう重要である。

以上、すべての過程に共通する留意点をアンケート調査の項目（評価項目[案]）のなかで対応関係にあるものとともに整理すると、表2のようになる。

表2 生活保護における社会福祉実践の全過程に共通する留意点と、それに対応する実務者アンケート調査の項目

①傾聴	A5, A6, B3, B4, C1, D8, D14, E3, F3
②生活保護制度および重要事項についての説明、理解状況の確認	A10, B10, B11, C11, D2, D18, E11, F2, F7
③記録の整備	A16, B9, C10, D16, D17, E10, F9
④関係機関・関係者との連携とそれに向けた取り組み	C2, C8, C12, E12, E13
⑤組織的対応	A17, B13, C9, D13, E9

5-3 実務者の援助意識の考察—生活保護における社会福祉実践の留意点をふまえて

実務者アンケート調査の結果は、生活保護における社会福祉実践からみた援助の留意点と照らした場合に、生活保護担当職員の援助意識についてどのような傾向を指し示すだろうか。ここでは、前述の表1および表2にもとづいて、援助の留意点と対応関係にある調査項目（評価項目[案]）について、主に設問1と設問2の単純集計データを分析することによって考察する。

なお、アンケート調査の設問1については、「1.非常に意識している」と「2.意識している」に回答したものをあわせて、「意識している」⁵人の割合を見る。そして、「3.あまり意識していない」と「4.意識していない」の回答者を「意識していない」人とする。設問2については「相談援助をしていく上で特に重要と考える」⁶にチェックした人の割合を見る。なお、設問2の数値は、その過程の調査項目数が多ければ多いほど回答が分散する結果になるため、数字同士をもって単純に重要視の度合いを比較することは困難がある。しかしながら一定の傾向は浮かび上がると考え、ここでは意識と重視度の観点から見ていく。

また、これを補足する意味で、設問3「心がけていること」および設問4「『援助ができている』と感じられる時」に対する自由記述から見えることがらについても若干触れることにする。

⁵ 以下では、単に「意識」として表現する場合もある。

⁶ 以下では、「重要である」「重視度」「重要視」「重視」などと表現する。

5-3-1 生活保護における社会福祉実践の各過程の留意点と実務者の援助意識

(1) 生活保護の相談から申請まで（インテーク）

①不安・緊張の緩和と傾聴

表3 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A3	77.1	12.5
A4	82.8	15.6
A5	85.7	12.5
A6	88.6	37.5

過程Aは他の過程と比べて全体的に「意識している」人の割合が高く、100%という項目も複数あることを考慮すると、ここでの意識はむしろ低い方であるとみなされる。なかでもA3の「相談者(要保護者)への自己紹介と職務の説明」は、「意識していない」人が22.9%と多くなっている。以上から、利用者に寄り添い利用者の立場や感情に十分配慮しながら関わろうとする意識は全体としては弱く、課題があることがわかる。しかし、ここであげた4つの項目は、A3とA4は「不安・緊張の緩和」、A5とA6は「傾聴」に関する項目にさらに分けることができる。すると、①のなかでも「不安・緊張の緩和」の方が意識が弱く、「傾聴」に意識が向いていることが読み取れる。

また、「重要である」と考える人の割合も全体的に低い。A6「非難・批判することなくよく聞く」は37.5%でかなり高い比率である。これは傾聴に関連する項目の中心となるものであり、ここを重視している人が一定割合存在することは、「意識している」人が4項目のなかで最も高いこととあわせ、認識の高さとして評価できる。

傾聴については、全過程に共通する部分なので、再度後述することにする。

②主訴とニーズ、緊急性の把握

表4 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A7	97.1	50.0
A8	94.3	53.1

意識、重視度ともに非常に高い。これについて、相談援助活動の質という点からはさらに踏み込んで、生活保護の利用可能性という側面だけでなく、利用者の生活上の課題や生活全体の支援という側面からも、「主訴やニーズ」を把握し、その「緊急性や優先度」が判断されているかが問われてくる。

③生活保護制度の説明

表5 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A10	100.0	53.1

意識、重視度ともに非常に高い。

④生活保護やその他社会資源の利用可能性の検討と手続き等の支援

表6 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A9	100.0	40.6
A10	100.0	53.1
A11	97.1	21.9
A14	97.1	40.6

全体に意識は非常に高く、重視度も高いが、A11のみ重視度については低めである。なお、A9「家族や地域・他法他施策などの社会資源が活用できるかどうか検討する」については、保護の補足性の原理との関連だけでなく、②で指摘したことと同様に利用者の生活上の課題や生活全体の支援という観点から検討されるかが、さらに気になるところである。

⑤申請意思の確認と申請受理

表7 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A13	88.6	34.4

意識、重視度ともに高い傾向にある。

⑥申請後の流れや福祉事務所で提供できる支援等の説明

表8 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
B1	100.0	29.9

非常に意識されているが、過程の項目全体のなかでの重視度は高くない。

(2) 保護決定のための調査と要否判定 (アセスメント)

(2) - 1 資力調査

- ①生活歴と生活状況、健康状態、収入・資産、労働能力、家族親族の状況、他法他施策の利用状況および利用可能性等についての、利用者の事情や感情に配慮しながらの情報収集・確認

表9 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
B3	98.7	38.8
B4	74.0	22.4
B5	94.8	16.4

B3は意識が非常に高く、重要視も比較的されているが、それ以外については意識と重視度との間にばらつきがある。B4「生活困窮に至った事情や現在の状況への共感的理解」が弱い傾向にある。

②利用者の生活課題やニーズ等についての情報収集とみため

表 10 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
B7	98.7	52.2
B8	87.2	32.8

B7「調査・収集した情報にもとづく問題・ニーズの明確化」は意識、重視度とも非常に高い。これも先に指摘したのと同様に、生活保護の利用可能性という観点からだけでなく、利用者の生活上の課題や生活全体の支援という観点に立っているかが問われてこよう。

(2) - 3 保護の決定

④開始・却下の決定、保護の種類・程度・方法の決定

表 11 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
B6	94.9	34.3

意識は非常に高く、重要視も比較的されている。

⑤決定事項や今後についての説明

表 12 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
B10	64.1	4.5

アセスメントの過程のなかで最も意識の低い項目であり、重要視している人も極めて少なかった。「要否判定の結果、不服申し立て制度、今後の福祉事務所の関与についての説明」は、説明責任を果たすという意味でもぜひ心がけていきたいことである。

(3) 援助計画（処遇方針）の策定（プランニング）

①利用者の状況や意向、生活課題をふまえた目標の設定

表 13 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
C1	53.8	13.4
C3	53.8	25.4
C4	82.1	37.3
C5	79.2	28.4

援助計画の策定にあたって、C1「利用者が自分の生活課題を表現できるよう支援する」という、いわば参加を促すことや、C3「利用者の希望や意思の反映」に対する意識が乏しく、重要視もされていないことがわかる。それに比べると、C4「タイミングを見ながら利用者に目標設定を促す」ことや、C5「課題の優先度や阻害要因を検討して目標を設定する」ことは比較的意識もされ、重要視もされている。

②目標に向けた具体的な方策の検討、援助計画への利用者の同意

表 14 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
C3	53.8	25.4
C6	81.8	23.9
C7	78.2	11.9
C11	51.3	13.4

社会資源の活用についてはよく意識されているが (C6, C7)、C3「利用者の希望や意思の反映」や、C11「援助計画についての説明と同意」については、意識も乏しく重視もされていないことがわかる。とくにC11にその傾向が強い。

①および②より、援助計画の策定については、利用者の参加を促し、利用者の希望や意思をふまえながら同意を得つつ進めることが課題であると言えよう。

③生活保護の仕組みや権利・義務の理解の促進

表 15 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
B11	97.2	41.8
D2	100.0	53.1

生活保護制度の仕組みや権利・義務について、意識、重視度ともに非常に高い。

(4) 保護費の支給と相談援助活動 (インターベンション)

(4) - 1 保護費の支給

①最低生活費や収入の認定にもとづく保護費の算定と支給

表 16 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
D1	100.0	72.2

この過程のなかで最も意識されており、重視もされている。

②生活状況や健康状態等の変化の把握

表 17 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
D10	86.5	18.5

比較的意識は高いが、重要視はされていない。

③必要に応じて一時扶助の活用や保護の変更等の実施

表 18 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
D6	86.5	22.2

比較的意識が高いが、あまり重要視はされていない。

(4) - 2 相談援助活動

④利用者とのかかわり、働きかけ および ⑤環境の調整、社会資源の活用支援

表 19 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
D3	89.2	22.2
D4	90.5	29.6
D5	79.7	16.7
D6	86.5	22.2
D7	91.9	24.1
D8	97.3	35.2
D9	91.9	20.4
D11	72.6	0.0
D12	57.5	3.7
D14	91.8	9.3
D15	87.7	9.3

D3, D4, D5 はそれぞれ就労自立、日常生活自立、社会生活自立に向けた支援についての項目だが⁷、日常生活自立、就労自立、社会生活自立の順に意識・重要視の度合いともに低くなっていく。就労自立よりも日常生活自立の方に若干ではあるが意識が向けられている結果が出たことについては、どのように解釈できるだろうか。これまで、生活保護では自立のなかでも就労による経済的自立に向けた支援が強く推進されてきた。今回の調査結果に関しては、以下のような推測ができよう。ひとつは、就労支援の対象となる人が減少して、日常生活自立に向けた支援を必要とする人が増加してきたのではないかということである。もうひとつは、就労自立の前段階として、日常生活自立から取り組んでいく必要がある人も多いと認識されてきたのではないか、ということである⁸。

D8「相談に耳を傾け、助言・指導を行う」は意識が非常に高く、重要視もされている。ここから、利用者から寄せられる相談に誠実に向き合おうとする姿勢がうかがえる。D7「目的意識をもっての面接」や、D9「利用者の努力や意欲の尊重」に対する姿勢も高い。

しかしながら、D11とD12は意識も低く、まったくといってよいほど重視されていない。このようないわば補足的、代替的支援に対しては、日常の業務のなかではあまり意識的に取り組まれていないようである。ただ、最終的な制度である生活保護ゆえに、こうした他では対応できない部分への支援が必要な場面は、実際には少なくないことが想定される。こうした部分のニーズに気づけるかどうか、問われてこよう。

⁷ これは、生活保護制度の在り方に関する専門委員会（2004）の3つの自立の定義に対応させて調査項目としたものである。

⁸ これに関連して新保（2006a：29）は、就労自立をめざす前に、日常生活自立ができていないか確認する視点も不可欠であると述べている。また、新保（2006b：29）では、就労自立支援を行うときは日常生活自立→社会生活自立→就労自立の順番で考えることが大切だと述べている。

(5) 援助計画（処遇方針）の見直し（モニタリング）

①保護基準改定時・大きな生活の変化時・担当者の変更時等に際しての援助活動の評価、援助計画の見直し

表 20 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
E1	85.3	35.2
E2	73.0	18.5

E1「生活の変化の際に援助計画を見直す」は、モニタリングの過程のなかで最も意識されている項目である。これについては、さらにその判断の中身に関して、保護費の変更の必要性という視点以外からも、見直しの判断がなされているかが問われてこよう。

②援助計画の修正

表 21 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
E3	64.9	20.4
E4	58.1	14.8
E5	74.0	40.7
E6	74.3	27.8
E7	81.1	24.1
E8	78.4	7.4
E11	51.4	5.6

E11「修正された援助計画についての説明と同意」は、モニタリングの過程のなかでも最も意識が低い項目であり、ほとんど重視もされていない。また、援助計画の評価・見直しや修正に向けて、E3「利用者が自分の言葉で表現できるよう支援する」ことや、援助計画の修正にE4「利用者の希望や意思を反映させる」ことへの意識も弱い傾向にある。

E5「タイミングを見ながら利用者に目標設定を促す」ことは、意識されている方であり、重要視の度合いは高い。社会資源についての情報提供と活用支援（E7, E8）も意識が高い。

このように見てくると、モニタリングの過程も、プランニングの過程で述べたこととほぼ同様の指摘があてはまる。

(6) 保護の廃止（評価・終結）

②廃止にあたっての振り返りと対応事項・引継ぎ事項等の整理

表 22 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
F1	75.3	13.0

評価・終結の過程のなかでは意識は弱く、重要視もされていない項目である。

③廃止にあたっての説明

表 23 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
F2	98.6	51.9
F7	60.3	0.0

F2の廃止にあたっての「説明と同意」は最も意識されており、非常に重要視もされている。その反面、F7「廃止への不服申し立てについての説明」は最も意識は低く、「重要である」にチェックした人は皆無となっている。両者での意識のギャップが大きい。不服申し立てについては、後で再度取り上げることにする。

④廃止にともない必要な手続き等の支援、フォローアップ

表 24 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
F3	94.5	50.0
F4	94.5	55.6
F5	90.5	29.6
F6	82.2	18.5
F8	84.9	29.6

F3「廃止にとまなう利用者の感情の理解と、廃止後の生活へ向けた助言」、F4「廃止にともない必要な各種の手続きや変更事項、他法他施策への引継ぎ等についての説明」は、非常に意識されており、たいへん重視もされている。必要に応じて、そうした手続き等の支援（F5）も意識的になされている。

以上を通して、生活保護における社会福祉実践の各過程での援助意識の実際を見てきた。インテークの過程は、他の過程と比べて相対的に意識・重要視の度合いが高い傾向が見られたが、その割に不安・緊張の緩和と傾聴の姿勢は弱いことがうかがえた。インテークならびにアセスメントの過程では、ともに利用者の生活課題やニーズの把握に十分な意識が向けられていた。相談援助活動の質という点からは、これを生活保護の枠組みからのみ見るのではなく、利用者の生活全体を視野に入れて生活課題やニーズをとらえていく視点を、評価指標として評価項目のなかにどのように含ませることができるか、検討していく必要があると思われる。なお、モニタリングの過程でも、利用者の生活に変化があった際に援助計画を見直すことには高い意識が向けられていた。ここでも、その判断や内容が保護費の変更という視点だけでなく、生活全体の支援という視点をも含んだものとして評価項目に反映させられるよう、検討していく必要がある。

プランニングとモニタリングの過程では、援助計画の策定や修正にあたって利用者の参加を促し、その希望や意思をふまえながら同意を得つつ進めることが課題になっていた。

インターベンションの過程では、相談援助活動に対する意識は全体的に高く、利用者の相談によく耳を傾けることや、目的意識をもって面接を行うこと、利用者の努力や意欲を尊重することへの姿勢が示されている。自立に向けた支援にも一定の意識が向けられてい

る。その一方で、補足、代替的な支援については意識も低く、まったくといってよいほど重視されていないこともわかった。さらに、就労自立よりも日常生活自立の方に若干ではあるが意識が向けられる結果が出ていたことにも言及した。

評価・終結の過程では、廃止にあたっての説明や、廃止にともない必要な手続き等の説明と支援なども意識され、重要であるとみなされていた。その一方、終結にあたっての振り返りは意識・重視度ともにそれほどではなかった。

また、全体を通じて、生活保護における社会福祉実践からみた援助の留意点については、比較的良好に意識されていると言えた。最も高いのは100%であり、最も意識が低いとみなされた項目ですら50%台と過半数を超えていた。そうであるならば、意識されていることが実際に利用者と対面したときに実践されているか、チェックできる項目も必要になってこよう。

5-3-2 生活保護における社会福祉実践の全過程に共通する留意点と実務者の援助意識

すでに5-3-1で取り上げている項目もあるが、全過程に共通するという視点から、以下では①から⑤それぞれについて、対応する調査項目を拾い上げ見ていく。

①傾聴

表 25 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A5	85.7	12.5
A6	88.6	37.5
B3	98.7	38.8
B4	74.0	22.4
C1	53.8	13.4
D8	97.3	35.2
D14	91.8	9.3
E3	64.9	20.4
F3	94.5	50.0

傾聴に関する意識や重要視の度合いは、過程によっても、項目によってもばらつきがあるが、過程ごとに見ると次のような傾向がうかがえる。プランニングとモニタリングにあたっては傾聴の姿勢が最も弱くなり、インテークがそれに続く。インターベンションや評価・終結の過程では、傾聴の姿勢が高い。アセスメントは項目間でばらつきがある。

なお、「傾聴」は設問3で「心がけていること」としても強く意識されていたものである。このことを考え合わせると、傾聴についての評価項目はより慎重に表現や内容を吟味していく必要があるかもしれない。

②生活保護制度および重要事項についての説明、理解状況の確認

表 26 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A10	100.0	53.1
B10	64.1	4.5
B11	97.2	41.8
C11	51.3	13.4
D2	100.0	53.1
D18	75.3	5.6
E11	51.4	5.6
F2	98.6	51.9
F7	60.3	0.0

自由記述の設問3でも「心がけていること」として「生活保護制度の説明をし、理解を促す」ことが多くあげられていたが、これは項目によって意識・重視度ともに非常にばらつきが多い。生活保護制度の仕組みや権利・義務についての説明(A10, B11, D2)は、意識・重視度ともに最も高い。次いで高いF2は「廃止にあたっての説明と同意」である。「不服申し立て」に関する説明を行うB10とF7は低い、それ以上に低いのは援助計画や修正された援助計画についての説明と同意(C11とE11)であった。ここから、同じ説明と同意・確認でも、援助計画や不服申し立てについての説明への意識や重視度は弱く、生活保護制度の仕組みや権利・義務については意識的になされていることがわかる。

③記録の整備

表 27 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A16	100.0	15.6
B9	93.6	22.4
C10	82.1	17.9
D16	95.8	14.8
D17	93.2	16.7
E10	83.8	9.3
F9	80.8	9.3

記録の整備は全般的に非常に強く意識されている。なかでもインテーク、アセスメントといった初期の局面と、保護受給段階の中心となるインターベンションでは、とくに意識的に記録がとられる傾向にある。重視の度合いはむしろ低いほうであり、ばらつきも大きい、これについては日常業務の一環として常に意識的に取り組まれているため、特に重視すべきとして取り上げるものとはされなかったのではないだろうか。

④関係機関・関係者との連携とそれに向けた取り組み

表 28 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
C2	41.0	6.0
C8	70.5	19.4
C12	53.8	7.5
E12	57.3	7.4
E13	73.3	18.5

全体的に意識・重要視の度合いは低い傾向にある。このなかでは高い C8 と E13 は「地域や地域の社会資源の理解と、関係づくり」であり、その次に C12 と E12 が「関係者との役割分担」で続き、C2「援助計画策定にあたっての関係者との会議の設定」が最も低くなっている。関係機関・関係者との良好な関係づくりに対しては、連携に関する項目のなかで比較的意識が向けられていることがわかった。

⑤組織的対応

表 29 対応関係にあるアンケート調査項目についての実務者の意識

項目	「意識している」人の割合 (%)	「重要である」と考える人の割合 (%)
A17	100.0	21.9
B13	93.6	13.4
C9	80.8	19.4
D13	90.5	27.8
E9	74.7	35.2

全体的に強く意識されている。とくにインテーク場面では 100%であり、アセスメントも含めて初期の段階で組織的対応への意識がとりわけ高い傾向が見られる。モニタリングの過程で意識が最も低くなっているが、逆に「重要である」と考える人の割合は最も高い。

ここまで、全過程に共通する留意点という切り口からアンケート調査結果を分析してきた。

傾聴や、生活保護制度等の説明と同意・確認については、過程や項目によって援助意識にばらつきがあった。傾聴についての評価項目を設定するにあたっては、その表現や内容についていっそう吟味していく必要があるかもしれないことを指摘した。生活保護制度の説明と確認については、制度そのものの仕組みや権利・義務関係については意識的にされているものの、援助計画や不服申し立てに関しては意識や重視度が弱いことがわかった。

記録の整備や組織的対応に関しては、全般に強く意識されている。関係機関・関係者との連携とそれに向けた取り組みは、どちらかといえば弱い傾向にあったが、そのなかでは関係機関・関係者との良好な関係づくりに比較的意識が向けられていた。

このように過程を縦断するかたちで項目を取り上げることによっても、新たに気づくことが多くあった。